

judicial precedent is not officially a source of law in Ukraine. At the same time, there is a tendency to increase the importance of case law in the settlement of public relations.

Judicial precedent in Ukraine is in fact a precedent for interpretation, which develops and details the provisions of legislative acts, interprets the contradictory or unclear content of legal norms, i.e. grants the law with compelling content and promotes a unified approach to the application of legal norms.

Keywords: sources of law, legal precedent, judicial precedent, judicial practice.

Чередарчук А. М.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА І МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ПРИНЦИПИ, УМОВИ І ПРОЦЕДУРИ

Під державною закупівлею звикло слід розуміти придбання замовником товарів, робіт і послуг у порядку, встановленому законом. Однак, таке визначення є дещо стислим, і дає надзвичайно обмежене уявлення про сутність інституту.

Таке визначення, з першого погляду, цілком відповідає цивільно-правовій чи господарсько-правовій суті відносин товарно-грошового обігу і фактично не дозволяє говорити про будь-які особливості правовідносин, що виникають на підставі відповідних правових норм.

Однак, державні закупівлі, як вже згадувалось раніше, є певним механізмом використання бюджетних коштів, цілісним інститутом, який включає в себе такі елементи, як суб'єкти, об'єкти, процеси, які у ньому відбуваються тощо.

У зв'язку з цим, економічна сутність механізму державних закупівель, полягає в акумулюванні державою суспільних коштів та їх перерозподіл з метою забезпечення функціонування держави та задоволення потреб суспільства. Іншими словами, економічна сутність механізму державних закупівель полягає у перерозподілі грошових коштів у формі наділення суспільства певними соціальними (матеріальними) благами.

У зарубіжній і вітчизняній науковій літературі та нормативній базі існують такі визначення закупівель за державні кошти:

тендер, конкурсні торги, торги, закупівля, прок'юремент, державні закупівлі тощо. Найбільш вживаним із них являється тендер (тендерні закупівлі).

Тлумачення терміну «тендер» (від англ. tender – офіційна пропозиція) має багато значень:

- 1) письмова пропозиція, заявка, оферта;
- 2) заява про підписку на цінні папери, торги, про намір укласти контракт або доставити товари;
- 3) сповіщення про намір поставити товар по терміновому контракту;
- 4) спосіб пропозиції облигацій або казначейських векселів на ринку;
- 5) запрошення постачальникам запропонувати товар або устаткування, що відповідає встановленим вимогам; конкурсна форма розміщення замовлення на закупівлю на ринку устаткування або залучення підрядчиків для споруди комплексних об'єктів і виконання інших робіт, включаючи інжиніринг. Умови конкурсу оголошуються наперед.
- 6) ціна, запропонована підприємством, при визначенні якої виходять, перш за все, з цін, які можуть призначити конкуренти, а не з рівня власних витрат або величини попиту на товар.
- 7) запит про можливості і умови ремонту судна, що висилається судноремонтним фірмам;
- 8) міжнародні торги, при яких конкурс для продавців оголошує покупець, він же встановлює технічні і економічні характеристики товару. Умови таких конкурсів оголошуються наперед [1, с. 244].

В цілому, тендер (торги) – це здійснення конкурентного відбору учасників з метою визначення переможця тендеру (торгів) згідно з процедурами (крім процедури закупівлі в одного постачальника) або оголошення покупцем (замовником) конкурсу для продавців (постачальників) із заздалегідь визначеними характеристиками.

Конкурсні торги, на думку В.М. Колотія – це спосіб видачі замовлень на постачання товарів, закупівлю послуг або видачу підрядів на проведення певних робіт за заздалегідь оголошених

у спеціальному документі умовах, що передбачають залучення до певного терміну на принципах змагання пропозицій декількох учасників торгів з метою забезпечення найбільш вигідних умов угоди для їхнього організатора [2, с. 24].

У сучасній міжнародній практиці для позначення механізму тендерних закупівель використовується термін «procurement». Прок'юремент – сукупність практичних методів і прийомів, що дозволяють максимально забезпечити інтереси організації (замовника) при закупівлі товарів, робіт і послуг [3, с. 13].

Більш розгорнуте визначення прок'юременту надає український вчений В. Смиричинський: прок'юремент – конкурентна система закупівлі продукції в ринковій економіці, що базується на принципах гласності проведення торгів, справедливості товарного обміну, економічності, ефективності та підзвітності обмінних операцій, обов'язковості виконання контрактних умов [4, с. 12].

Отже, прок'юремент за змістом відповідає терміну «тендер», «конкурс» чи «конкурсні торги» і являє собою систему методів і прийомів закупівель, які дозволяють задовольнити першочергові потреби соціально-економічного розвитку країни в умовах конкуренції, що зменшує витрати держави при здійсненні таких закупівель.

Водночас, необхідно розрізнити поняття державне замовлення, державні потреби і державні закупівлі. Вихідним для визначення сутності державне замовлення є поняття державних потреб. Поняття “державні потреби” формально дещо ширше, ніж поняття “державне замовлення”, оскільки і в широкому, і у вузькому розумінні цього слова державні замовлення є належним чином узагальненим і оформленим виразом державних потреб [5].

Досить часто поняття державне замовлення трактується як потреба органів державного управління в товарах, роботах чи послугах, або як сукупність укладених державних контрактів на поставку товарів, виконання робіт, надання послуг за рахунок коштів державного бюджету, тобто змішуються терміни державне замовлення, державні потреби і державні закупівлі.

Поняття державне замовлення і державні закупівлі безпосередньо пов'язані. Органи державного управління здійснюють

розміщення державного замовлення шляхом закупівель, тобто придбання, покупки товарів, робіт і послуг на відкритому конкурентному ринку .

Таким чином, державні закупівлі – це процес здійснення державного замовлення. Державне замовлення, визначається як доручення держави різним організаціям на виробництво товарів або послуг, необхідних для здійснення державних функцій і виконання міжнародних зобов'язань.

З точки зору впливу державних закупівель на економіку системи розміщення державного замовлення характеризують наступними особливостями:

- фінансування суспільних потреб у деяких видах товарів, робіт, послуг проводиться за рахунок громадських коштів, де держава виступає як посередник між споживачем і виробником матеріальних благ;

- державне замовлення не спрямоване на отримання матеріальних вигод і збільшення дохідної частини бюджету – реалізація (розподіл) товарів, робіт, послуг для державних потреб спрямована на задоволення суспільних потреб і здійснення державних функцій;

- підвищення витрат держави на державне замовлення опосередковано призводить до закріплення за державою статусу повноцінного учасника економічних відносин. Держава виступає в якості контрагента приватного сектора, надійного ринку збуту для організацій, установ, що представляють значне число різних секторів національної економіки [6, с. 18].

Серед науковців та практиків вирізнілось чимало принципів, на яких мають базуватися державні закупівлі, та їх трактування. Зокрема, поділяємо думку з В.В. Прядко та К.Є. Крищенко, які пропонують розглядати таку систему принципів:

- справедливість і рівноправність учасників (доброчесна конкуренція серед учасників), яка передбачає створення рівних умов і можливостей для всіх потенційних постачальників. Неупереджене ставлення до них з боку замовника, наділення їх рівним обсягом інформації, пов'язаної з проведенням конкурсу, забезпечують визнання державних закупівель суспільством як процесу,

який відповідає критеріям справедливості. Це сприяє зміцненню довіри й поваги між державними замовниками і постачальниками, підвищує привабливість закупівель і, як наслідок, дозволяє досягти максимально корисного ефекту від використання державних коштів;

- **транспарентність (прозорість) державних закупівель**, яка полягає у публічній відкритості інформації, пов'язаної з їхнім проведенням. Вільний доступ громадян через засоби масової інформації до даних про строки, умови й обсяги проведення торгів, їхніх учасників та переможців є вагомим чинником усунення корупції та забезпечення дієвості суспільного контролю за цільовим витрачанням коштів держави. Інформаційна відкритість процесу здійснення державних закупівель легітимізує витрати органів влади в очах громадян, дає змогу кожному індивіду пересвідчитися у цільовому використанні сплачених ним податків;

- **ефективність та економність використання державних коштів**, яка проявляється у двох аспектах: з одного боку, спрощення бюрократичних процедур проведення торгів мінімізує адміністративні витрати, пов'язані із розміщенням державних замовлень; з іншого - прозорість функціонування системи закупівель, наявність відкритої та ефективної конкуренції між виробниками дає змогу досягти зниження цін на економічні блага, які закуповуються, та підвищити таким чином ефективність витрачання коштів. Однак виконання принципу ефективності й економності не має означати автоматичного вибору постачальника, який запропонував найнижчу ціну на об'єкт державних закупівель. Необхідно брати до уваги також інші критерії, які характеризують економічну вигоду, а саме якість продукції, умови і строки постачання, наявність додаткових послуг (ремонт та обслуговування) та ін;

- **контрольованість і відповідальність**, яка забезпечується завдяки нагляду з боку контролюючих органів за здійсненням державних закупівель. Можливість такого нагляду досягається через документування всіх операцій, пов'язаних із виконанням державних закупівель, а також шляхом розробки чітких процедур організації та проведення конкурсів, за дотриманням яких слідкують контролюючі органи державної влади й місцевого са-

моврядкування. Виявлення фактів зловживань у сфері державних закупівель має передбачати накладання обопільної відповідальності як на конкретних посадових осіб, так і на недобросовісного постачальника, що є вагомим чинником стримування корупції у царині використання коштів держави [7].

Крім згаданих вище загальних принципів, у міжнародній практиці існують окремі додаткові критерії, якими керуються органи влади при проведенні державних закупівель, а саме:

- стимулювання національного виробництва й ринку зайнятості;
- забезпечення національної безпеки, соціальної справедливості, розвитку регіонів, підтримки малого та середнього бізнесу, охорони навколишнього середовища тощо.

На основі згаданих вище принципів та з метою забезпечення належного, законодавчо встановленого порядку здійснення державних закупівель сформувався ряд ознак (умов) реалізації механізму державних закупівель.

Основною умовою звісно ж є дотримання принципів здійснення державних закупівель, про які йшла мова раніше, та які встановлені в порядку Закону України «Про публічні закупівлі» [8] (дотримання конкурентного середовища, рівність всіх учасників, мовний принцип, згідно якого усі документи, що готуються замовником викладаються українською мовою, та інші).

Окрім того, однією з ключових умов здійснення закупівель за державні кошти є обов'язковість їх планування відповідно до річного плану (який надсилається Державній казначейській службі) та фінансового плану (план асигнувань, план використання бюджетних (державних) коштів), кошторису (тимчасового кошторису). Форма річного плану закупівель передбачена редакцією наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 15.09.2014 № 1106 [9]. Відповідно до річного плану затверджується документація конкурсних торгів. Важливість річного плану полягає у тому, що він містить істотну умову майбутнього договору, а саме – предмет закупівлі.

Тому будь-яку закупівельну кампанію необхідно починати з розробки плану закупівель. І чим ретельніше буде проробле-

ний цей план, тим ефективнішою буде кожна окрема закупівля. Планування проведення закупівель послуг за державні кошти є складним багатоетапним процесом, на який впливають чинники зовнішнього та внутрішнього характеру.

Основними детермінантами зовнішнього впливу на процес планування є, насамперед, особливості здійснення бюджетного процесу в Україні, до чинників внутрішнього характеру віднесено складність застосування класичних і спеціальних прийомів планової роботи в умовах можливої не прогнозованої потреби в послугах та недостатньої бази теоретичних і практичних знань спеціалістів, які займаються підготовчим етапом здійснення закупівлі послуг за державні кошти [25, с. 26]. Крім цього, значної уваги вимагає безпосереднє проведення процедур державних закупівель і контроль за легітимністю та доцільністю їх виконання.

1. Науменко С.М. Система тендерних закупівель: теоретико-методологічні підходи до дефініції і класифікації / С.М. Науменко // *Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної власності*. – 2014. № 1 (10). т. 2. – С. 242-247.
2. Колотій В. М. Специфіка ринку державних закупівель / В. М. Колотій // *Формування ринкових відносин в Україні*. – 2003. – № 3. – С. 24-27.
3. Кузнецов К.В. *Прок'юремент: тендери, конкурси, конкурентные закупки*. – Питер, 2005. – 211 с.
4. Смиринський В.В. Прок'юремент як механізм формування конкурентоспроможного ринку державних закупівель європейського типу в Україні / В. В. Смиринський // *Конкуренція. Вісник Антимонопольного Комітету України*. – 2004. – № 4. – С. 11-16.
5. Критенко О.О. Сутність та особливості функціонування системи державних закупівель / О.О. Критенко // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. – 2012. – № 9. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duir_2012_9_6.
6. Ганчак О. Історія становлення системи державних закупівель / О. Ганчак // *Державні закупівлі України*. – 2008. – № 10. – С. 16-21.
7. Прядко В. В. Система державних закупівель: фінансовий аспект / В. В. Прядко, К. Є. Крищенко // *Ефективна економіка*. – 2013. – № 5. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2013_5_5.

8. Закон України «Про публічні закупівлі» № 922-VIII від 25.12.2015 [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
9. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 1106 від 15.09.2014 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1241-14>.
10. Овсянюк-Бердадіна О. Об'єктивна необхідність та напрями вдосконалення функціональної підсистеми механізму державних закупівель послуг / О. Овсянюк-Бердадіна // Вісн. Антимоноп. комітету України. - 2008. - № 3. - С. 25-34.

Чередарчук А.М. Загальна характеристика і механізм державних закупівель в Україні: поняття, принципи, умови і процедури

В статті автором зроблено спробу з теоретико-методологічних позицій розглянути державні закупівлі, під якими розуміється це процес здійснення державного замовлення. Державне замовлення визначається як доручення держави різним організаціям на виробництво товарів або послуг, необхідних для здійснення державних функцій і виконання міжнародних зобов'язань.

З точки зору впливу державних закупівель на економіку системи розміщення державного замовлення характеризують наступними особливостями: - фінансування суспільних потреб у деяких видах товарів, робіт, послуг проводиться за рахунок громадських коштів, де держава виступає як посередник між споживачем і виробником матеріальних благ; - державне замовлення не спрямоване на отримання матеріальних вигод і збільшення дохідної частини бюджету – реалізація (розподіл) товарів, робіт, послуг для державних потреб спрямована на задоволення суспільних потреб і здійснення державних функцій; - підвищення витрат держави на державне замовлення опосередковано призводить до закріплення за державою статусу повноцінного учасника економічних відносин. Держава виступає в якості контрагента приватного сектора, надійного ринку збуту для організацій, установ, що представляють значне число різних секторів національної економіки.

Ключові слова: державні закупівлі, державне замовлення, механізм державних закупівель.

Cheredarchuk A.M. General characteristics and mechanism of public procurement in Ukraine: concepts, principles, conditions and procedures

In the article the author makes an attempt from a theoretical and methodological point of view to consider public procurement, which means this process of public procurement. A state order is defined as a state order to various organizations for the production of goods or services necessary for the performance of state functions and the fulfillment of international obligations.

From the point of view of the impact of public procurement on the economy, the public procurement system is characterized by the following features: - financing of public needs in some types of goods, works, services is carried out at public expense,

Загальна характеристика і механізм державних закупівель в Україні: поняття, принципи, умови процедури

- the state order is not aimed at obtaining material benefits and increasing the revenue side of the budget - the sale (distribution) of goods, works, services for state needs is aimed at meeting public needs and the implementation of state functions; - increasing government spending on public procurement indirectly leads to the consolidation of the state's status as a full participant in economic relations. The state acts as a counterparty to the private sector, a reliable market for organizations, institutions representing a significant number of different sectors of the national economy.

Keywords: public procurement, public procurement, public procurement mechanism.